

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

#### **Secretarias**

##### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

##### **Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

##### **Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

##### **Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

##### **Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos e garantias fundamentais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daize Fernanda Wagner; Lucas Gonçalves da Silva; Marcos Leite Garcia. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-154-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias fundamentais. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS I

---

### **Apresentação**

#### Apresentação

Nos dias 24 a 28 de junho de 2025 foi realizado o VIII Encontro Virtual do CONPEDI. A partir da temática geral do evento, “Direito, governança e políticas de inclusão”, pesquisadores, professores, estudantes de pós-graduação e graduação em Direito de todo o país puderam socializar suas pesquisas e participar de discussões avançadas em diferentes grupos de trabalho (GT).

O GT Direitos e Garantias Fundamentais I, coordenado pelos professores Marcos Leite Garcia (Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI), Lucas Gonçalves da Silva (Universidade Federal de Sergipe – UFS) e Daize Fernanda Wagner (Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC/Universidade Federal do Amapá – UNIFAP) objetivou promover o debate acerca de pesquisas jurídicas desenvolvidas ou em desenvolvimento nos programas de pós-graduação e na graduação em Direito que abordam, sob diferentes enfoques, os mecanismos de proteção e defesa de direitos e garantias fundamentais, oferecendo uma perspectiva abrangente de debates.

Os dezessete trabalhos aqui reunidos propõem uma análise multifacetada dos direitos fundamentais no Brasil contemporâneo, mergulhando em suas bases teóricas e nos desafios práticos de sua efetivação, sobretudo para grupos vulnerabilizados. Além disso, demonstram agenda de pesquisa contemporânea, focada nos desafios impostos pelas novas tecnologias e pelo cenário de mudanças climáticas e ambientais profundas. Assim, representam um convite à reflexão sobre a complexidade e a constante demanda e luta por direitos, em um cenário de

Daize Fernanda Wagner, doutora em Direito. Professora no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).

## **DIREITO AO VOTO E À DIGNIDADE: O CIDADÃO PLENO E O REFUGIADO INVISÍVEL**

### **THE RIGHT TO VOTE AND DIGNITY: THE FULL CITIZEN AND THE INVISIBLE REFUGEE**

**Chaiane Rebeca Silva de Sousa <sup>1</sup>**

**Vania Elane Silva de Sousa <sup>2</sup>**

**Doacir Gonçalves De Quadros <sup>3</sup>**

#### **Resumo**

Este artigo reflete sobre a exclusão política decorrente da privação do voto aos imigrantes em situação de refúgio no Brasil. Com o aumento do movimento migratório é essencial repensar os critérios que determinam a cidadania e os direitos políticos e nesse sentido a proibição ao voto nas eleições evidencia uma contradição entre os ideais constitucionais e democráticos proclamados em acordos internacionais vigentes e na Constituição de 1988. O objetivo deste estudo investiga como a exclusão política está ligada à violação da dignidade humana no contexto dos refugiados no Brasil, com ênfase na privação do direito de voto. A metodologia utilizada neste estudo se fundamenta na revisão bibliográfica e documental acerca do direito constitucional, direitos humanos, democracia e imigração. Este estudo conclui que a participação eleitoral dos imigrantes em situação de refúgio tende a contribuir para o fortalecimento do Estado democrático Constitucional e de Direito estabelecido pela Constituição de 1988 ao favorecer a integração social e o reconhecimento da pluralidade cultural, ideais constitucionais necessários para promover a dignidade e a igualdade da pessoa humana.

**Palavras-chave:** Direito e garantias fundamentais, Direito constitucional, Estado democrático, Estado constitucional, Migração

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article reflects on the political exclusion resulting from the disenfranchisement of immigrants in situations of refuge in Brazil. With the increase in migratory movement, it is

deprivation of the right to vote. The methodology used in this study is based on a bibliographical and documentary review of constitutional law, human rights, democracy and immigration. This study concludes that the electoral participation of immigrants in situations of refuge tends to contribute to the strengthening of the democratic constitutional state established by the 1988 Constitution by favoring social integration and the recognition of cultural plurality, constitutional ideals necessary to promote the dignity and equality of the human person.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Fundamental rights and guarantees, Constitutional law, Democratic state, Constitutional state, Migration

## 1. INTRODUÇÃO

A dignidade humana é um dos princípios essenciais presentes na Constituição Federal brasileira de 1988 e em vários acordos internacionais sobre direitos humanos. Esse princípio determina que todas as pessoas devem ser consideradas como detentoras plenas de direitos, sem distinção de origem ou qualquer outro critério. Contudo, em 2022 foi constatado que no Brasil, cerca de 1,3 milhão de imigrantes não têm direito a voto (MigraMundo, 2022), isso revela discrepâncias significativas entre os ideais declarados e as práticas institucionais vigentes, especialmente no que se refere à negação do direito ao voto. Frequentemente associada à nacionalidade, a cidadania pode ser usada para excluir politicamente indivíduos e isso não afeta apenas sua integração social, mas também o reconhecimento de sua humanidade em ambientes democráticos.

A questão discutida aqui ganha importância diante do aumento do fluxograma da movimentação global de pessoas, e da urgência de os Estados se adaptarem às novas formas de convívio democrático e integração social. A partir disso, vê-se a necessidade de analisar de forma crítica a falta de direitos políticos concedidos aos refugiados no Brasil, sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana.

Este estudo pretende examinar a conexão entre a exclusão política e a violação da dignidade humana, no contexto dos refugiados no Brasil. Para isso, a metodologia utilizada se baseia em revisão documental e bibliográfica interdisciplinar e conta com referências do direito constitucional, direitos humanos, imigração e democracia. Isso inclui autores clássicos e contemporâneos como Robert Dahl (1997), Nancy Fraser (2021), Hannah Arendt (2013), John Rawls (1997) e entre outros, além de fontes normativas nacionais e internacionais, como a Lei nº 9.474/1997 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A estrutura deste estudo organiza-se em torno de: inicialmente, uma breve contextualização da filosofia política e da cidadania, com enfoque na justiça social e inclusão dos vulneráveis. Na sequência, é discutida a importância da dignidade humana como requisito essencial para o pleno exercício da cidadania, ao relacionar direitos básicos com participação política. Posteriormente, é explorada a ligação entre cidadania e o direito de voto, destacando a centralidade do sufrágio em regimes democráticos. Aborda-se em seguida a figura do refugiado, questionando sua posição entre ser humano ou categoria jurídica. Por fim, será tratado sobre o

direito de voto em relação ao status migratório, analisando as restrições legais presentes atualmente, além de sugerir reflexões sobre alternativas inclusivas.

## **2. FILOSOFIA POLÍTICA E CIDADANIA**

A justiça desempenha um papel fundamental na filosofia política e no sistema jurídico, ao garantir a igualdade e a defesa dos grupos mais vulneráveis na sociedade. Autores renomados como Aristóteles e contemporâneos como John Rawls e Nancy Fraser, propõem ideias que moldam as políticas públicas relacionadas a pessoas inseridas em grupos vulneráveis como é o caso dos imigrantes em situação de refúgio e que daqui para frente neste artigo será utilizado o termo refugiados para se referir a este grupo.

Em seu livro “Ética a Nicômaco”, Aristóteles (2023) diferencia entre duas formas de justiça: a distributiva que defende a alocação de recursos com base no mérito e na necessidade, e a corretiva que procura corrigir desequilíbrios existentes. Essa distinção se torna relevante em situações migratórias, onde é essencial implementar políticas que equilibrem a distribuição de recursos e combatam as disparidades geradas por atos injustos.

John Rawls (1997) explora em seu livro “Uma Teoria da Justiça” o conceito de justiça como equidade ao argumentar que, a existência de desigualdades na sociedade só devem ser aceitas se resultarem em benefícios para os indivíduos mais vulneráveis. Isso implica na implementação de políticas que assegurem direitos fundamentais, como acesso à saúde, educação e trabalho para refugiados, sem distinção de sua origem nacional.

Nancy Fraser (2021) amplia essa reflexão ao sugerir que, a justiça não se limitaria apenas à redistribuição de recursos financeiros, mas também abrangeria o reconhecimento social e político das pessoas envolvidas nas questões sociais abordadas por ela. A autora ressalta que, para os refugiados, a exclusão não decorre somente da escassez de recursos materiais, mas também da ausência de direitos de cidadania efetivos bem como do reconhecimento político enquanto sujeitos ativos na sociedade.

Assim sendo, as políticas públicas necessitam incorporar tanto a promoção da integração cultural quanto social, considerando essas dimensões como fundamentais para além do simples provimento de auxílio material. Portanto, o modelo ideal de proteção deve integrar essas dimensões da justiça, ao garantir plena observância dos direitos humanos e da democracia.

Em sociedades contemporâneas, é essencial promover o princípio democrático que se fundamenta na participação ativa dos cidadãos e na proteção dos direitos essenciais das pessoas. Contudo, nem todos têm igual acesso à cidadania que implica em direitos e responsabilidades compartilhadas entre os indivíduos e o Estado, em especial, grupos vulneráveis, como refugiados, que frequentemente enfrentam exclusão dos sistemas legais e sociais.

Robert Dahl (1997) caracteriza uma democracia como um sistema que assegura participação política e igualitária de direitos. Para uma sociedade ser genuinamente democrática é necessário que todos tenham acesso aos direitos civis e políticos e sociais, conforme proposto por Marshall e Bottomore (2021) em sua concepção da cidadania. A cidadania é composta por três dimensões distintas: civil (direitos fundamentais), política (envolvimento político) e social (acesso aos direitos como saúde e educação). Contudo os autores ressaltam que, alcançar plenamente essa cidadania pode excluir certos grupos, gerando disparidades.

Apesar dos valores democráticos defendidos pela sociedade contemporânea, ainda persistem desafios relevantes relacionados à exclusão social, conforme analisado por Pierre Bourdieu (2012), que enxergava a desigualdade não apenas sob uma perspectiva econômica, mas também simbólica e cultural. Grupos em situação de marginalidade, como migrantes e refugiados, deparam-se com obstáculos no acesso a direitos fundamentais que perpetuam a exclusão e restringem sua participação nos âmbitos político e social.

Na mesma linha, Saskia Sassen (2000) menciona que a migração internacional coloca em questão as noções tradicionais de identidade nacional, evidenciando as lacunas dos governos na proteção dos direitos fundamentais das pessoas deslocadas, levando a uma cidadania fragmentada. Refugiados muitas vezes se encontram em uma situação legal incerta, privados do reconhecimento oficial de seus direitos.

Para que uma sociedade democrática seja genuína em sua totalidade, é essencial lidar com as margens sociais existentes em seu âmbito social. Fraser (2021) propõe uma forma de justiça que mescla redistribuição de recursos, com o reconhecimento da identidade, e o envolvimento político dos grupos mais suscetíveis. A implementação de políticas públicas inclusivas como, regularização migratória e ampliação do acesso aos serviços essenciais, desempenha um papel fundamental na promoção da cidadania plena e na integração social.

Uma democracia genuína precisa assegurar a inclusão de todos os cidadãos e combater as disparidades que marginalizam grupos vulneráveis da sociedade. A implementação de medidas

governamentais que ampliem a igual participação na cidadania e garantam os direitos fundamentais a todos os cidadãos, independentemente da sua origem ou condição migratória, é importante para transformar a democracia em um instrumento de justiça e equidade social.

Os direitos fundamentais, são garantias essenciais que garantem dignidade e igualitarismo para toda população em geral. A ideia central de respeito à dignidade humana desempenha um papel-chave e serve como sustentação para outros direitos e medidas governamentais voltadas especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade, como refugiados.

O conceito de dignidade tem suas bases em pensamentos filosóficos antigos, no entanto foi Immanuel Kant (2019) quem consolidou sua importância ao argumentar em “Fundamentação da Metafísica dos Costumes” que os seres humanos devem ser tratados como fins em si mesmos e não como meios para alcançar outros propósitos.

Contudo, segundo Hannah Arendt (2013) os direitos humanos podem se fragilizar na ausência de um Estado que os assegure, colocando os refugiados em situações extremamente vulneráveis. A autora define a cidadania como “ter o direito de ter direitos”, revelando como a falta dela compromete a dignidade humana.

Seyla Benhabib (2004) argumentou a favor de uma perspectiva cosmopolita, ao indicar que as fronteiras entre nações não devem impedir a salvaguarda da dignidade humana. Os governos precisam assegurar os direitos dos refugiados, para destacar a importância de uma colaboração global efetiva em assuntos relacionados à migração. Por isso é necessário haver um reconhecimento oficial, juntamente com medidas tangíveis, para fomentar a igualdade.

### **3. DIGNIDADE HUMANA PARA O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA**

A dignidade humana é um princípio fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, figurando como um dos pilares do Estado Democrático de Direito (art. 1º, inciso III, da CF). A Constituição Brasileira, em sintonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, coloca a dignidade humana como um direito inalienável, que deve ser garantido por todos os órgãos e instituições do Estado. Essa ideia é ampla e permeia os diversos campos dos direitos fundamentais, inclusive os direitos políticos, econômicos e sociais (Sousa, 2024, p. 19-20).

O conceito de dignidade humana, conforme exposto pela DUDH, reflete a ideia de que todo ser humano tem o direito de viver com liberdade, segurança e sem discriminação, gozando de direitos e liberdades essenciais para o seu bem-estar. O artigo 1º da DUDH é claro ao afirmar que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Nesse contexto, o reconhecimento da dignidade implica em garantir ao indivíduo condições de exercer sua liberdade e participar ativamente da sociedade em pé de igualdade com os outros cidadãos (ONU, p. 3-4).

A dignidade humana não é apenas uma premissa jurídica, mas também um princípio de justiça que exige a integração plena do indivíduo à comunidade política e social, através da efetivação de direitos civis e políticos (Tolentino, 2025). Nesse sentido, a dignidade não pode ser reduzida ao simples reconhecimento legal de direitos, mas deve ser entendida como um direito integral que exige a participação do indivíduo na vida política e social, incluindo o direito ao voto (art. XXXII, da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem).

A negação do direito ao voto ao refugiado representa uma violação significativa da sua dignidade humana. O voto é um dos mais importantes direitos políticos de um cidadão, sendo não apenas um meio de influenciar o governo, mas também uma forma de afirmação de sua identidade política e pertencimento à comunidade. Quando esse direito é negado, o refugiado é colocado à margem da sociedade, impossibilitado de expressar sua opinião e de exercer sua cidadania plena.

A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 14, estabelece que o voto é direito do cidadão, sendo indispensável para a participação efetiva na construção do Estado Democrático de Direito. Contudo, a legislação brasileira restringe esse direito aos brasileiros natos e naturalizados, excluindo os refugiados, que, apesar de residirem no país, não podem participar do processo eleitoral. Essa exclusão política gera um isolamento social e jurídico, que afeta diretamente a dignidade do refugiado, já que ele é privado de um mecanismo essencial de integração política (Cleto, 2015, p. 60-76).

Segundo o portal do MigraMundo (2022), a privação do voto não é uma simples limitação legal, mas uma forma de desumanização, pois impede que o indivíduo exerça sua liberdade política, relegando-o a uma posição de não-cidadão. A partir dessa perspectiva, o voto não é apenas um direito, mas um instrumento de inclusão que, ao ser negado, reforça a

marginalização do refugiado, negando-lhe a possibilidade de se afirmar como parte da comunidade política.

A exclusão política do refugiado é um dos elementos centrais para compreender a violação de sua dignidade. De acordo com Mariano Figueira (2023), ao abordar sobre a “Marcha dos Imigrantes”, que em 2023 carregou o lema “Sem direito ao voto e trabalho digno não há cidadania plena”, destaca que, o direito à cidadania plena, com todas as suas implicações sociais e políticas, está intimamente ligado à possibilidade de participação nos processos democráticos. A negação do direito ao voto ao refugiado não apenas fragiliza sua identidade política, mas também impede sua plena integração social e cultural no país.

No Brasil, a exclusão política do refugiado é um reflexo de uma concepção de cidadania que ainda está atrelada à nacionalidade e não ao pertencimento efetivo à sociedade. Isso contribui para uma hierarquização dos direitos, na qual os refugiados são vistos como cidadãos de segunda classe, cujos direitos civis são reconhecidos de forma fragmentada e insuficiente. Essa situação reforça o estigma de que o refugiado é um “outro” social, afastado do processo democrático (Silva et al., 2016, p. 303-321).

Ao negar ao refugiado o direito de votar, o Estado não só nega sua participação política, mas também desconsidera sua humanidade, tratando-o como um objeto de políticas migratórias e não como um sujeito de direitos. A exclusão política dos refugiados, portanto, configura uma violação direta de sua dignidade, pois priva esses indivíduos da oportunidade de influenciar o rumo da nação que os acolheu, perpetuando sua condição de marginalidade e invisibilidade.

A violação da dignidade humana por meio da exclusão política não se limita ao âmbito jurídico, mas repercute nas dimensões sociais e psicológicas da vida do refugiado. A participação no processo eleitoral é uma forma de reconhecimento social, de afirmação da identidade e da humanidade plena do indivíduo. Portanto, a exclusão do voto nega não apenas um direito político, mas também a própria possibilidade de pertencimento e de reintegração do refugiado na sociedade.

#### **4. CIDADANIA E VOTO**

O direito de votar é comumente considerado como a forma suprema de exercício da cidadania e representa a participação ativa dos cidadãos nas decisões políticas de um país. No

contexto brasileiro, atualmente exposto na Constituição Federal de 1988, temos que a soberania popular é o princípio fundamental do Estado Democrático de Direito e garante que todo poder emana do povo, o qual pode exercê-lo por meio de representantes eleitos ou diretamente, conforme estabelecido pela lei (Brasil, 1988). No entanto, existem discussões sobre a conexão direta entre cidadania e nacionalidade, e os debates surgem em relação à inclusão e exclusão na esfera democrática.

Na tradição convencional do vínculo entre cidadania e nacionalidade, fica explicitado que somente os cidadãos nacionais têm acesso total aos direitos políticos e ao voto, em particular no Brasil, conforme o artigo 14º, § 2º, da CF de 1988. Tal limitação impede a participação no processo democrático dos estrangeiros residentes no país, mesmo daqueles que lá estão há bastante tempo e têm contribuído significativamente para a sociedade brasileira (Brasil, 1988).

Para Greco (2025, p. 2-17), a cidadania não deve ser encarada apenas como um status legal ligado à nacionalidade, ela envolve um conjunto de práticas que incluem o engajamento ativo na sociedade independente da origem nacional. Essas ideias indicam que negar aos refugiados o direito ao voto, limitaria a democracia participativa e a igualdade de direitos.

Como construção jurídico-política a cidadania foi historicamente relacionada à nacionalidade, entretanto essa associação não é intrínseca e tampouco imparcial. A partir disso, Laís Oliveira (2017, p. 3-12) aponta que, vincular rigidamente cidadania e nacionalidade representa uma forma de exclusão legalmente permitida que estreita o escopo dos direitos fundamentais para uma ideia de pertencimento territorial exclusivo e desconsiderando a presença efetiva e contínua de indivíduos não nacionais no cenário político. Mesmo que estejam inseridos nas normas da sociedade que os acolhe e participam ativamente dela, o refugiado, o migrante e o apátrida muitas vezes ficam excluídos das decisões coletivas.

No contexto atual, surge uma questão paradoxal em termos de democracia, cidadãos que vivem legalmente no país contribuem financeiramente e seguem as leis brasileiras, no entanto são privados do direito de impactar diretamente as decisões políticas que moldam suas realidades cotidianas. Isso gera reflexões sobre a validade de um sistema democrático, que não permite a participação de todos os residentes em seu processo decisório. Ao longo dos tempos, cidadania e nacionalidade foram usadas como ferramentas de exclusão, estabelecendo uma divisão entre indivíduos com plenos direitos políticos e aqueles que são deixados à margem do sistema

democrático participativo. Tal exclusão pode ser interpretada como um paradoxo nos fundamentos democráticos de equidade e engajamento (Andrade; Sartoretto, 2018, p. 182-193).

Assim, encontramos-nos diante de uma forma de democracia que se descreve como “democracia excludente”, na qual a aplicação do princípio da universalidade dos direitos é condicionada por critérios estatais, que são baseados em uma concepção de cidadania restrita (Guimarães, 2023, p. 94-108). Essa estrutura contribui para a perpetuação das desigualdades sociais, mantém a invisibilidade política e compromete o ideal democrático de inclusão.

O projeto de emenda constitucional 347/2013 que entrou em discussão no Congresso Nacional, propõe conceder o direito de voto em eleições municipais a estrangeiros que residam no país há mais de quatro anos (Brasil, 2013). Mas mesmo este ato representando um progresso, esse debate só evidencia o quão complexas e sensíveis são as questões políticas envolvidas no cenário brasileiro.

Portanto, é possível compreender até aqui, que a limitação do direito de voto aos cidadãos do país indica uma restrição estabelecida pela autoridade estatal, que vai de encontro à essência do constitucionalismo contemporâneo, se baseando na valorização da dignidade humana como um princípio fundamental. Se a dignidade é um valor universal, então o acesso aos direitos políticos não deveria ser uma concessão concedida pelo Estado, mas sim uma decorrência natural da própria condição humana e da participação ativa na esfera pública.

Assim sendo, observa-se que esta reflexão não se resume apenas em alterar o sistema de votação, mas sim em dar novo significado ao que é considerado como democracia. Afinal, privar os não-nacionais do direito de voto significa negar silenciosamente sua essência política.

Excluir refugiados do Brasil do direito de voto, destaca um conflito entre os princípios democráticos de inclusão e a prática de associar a plena cidadania à nacionalidade no país. Redefinir essa relação é essencial para fomentar uma democracia mais inclusiva e representativa, que valorize a participação e a presença de todos os residentes na construção do futuro nacional.

## **5. REFUGIADOS E O DIREITO AO VOTO**

No Brasil, o entendimento legal sobre quem é considerado refugiado, embora seja visto como uma forma de proteção humanitária, apresenta um aspecto de complexidade intrínseca, favorecendo mais o controle da mobilidade humana do que efetivar totalmente a inserção dos

indivíduos no território nacional. A Lei nº 9.474/1997, que estabelece o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, é muitas vezes elogiada por sua postura acolhedora e harmonização com as diretrizes internacionais de proteção. No entanto, existe uma disparidade significativa entre o texto das leis e a vida social concreta, caracterizada por ações governamentais que tornam difícil a inclusão efetiva dessas pessoas na estrutura política, econômica e cultural da nação (Sousa, 2024, p. 45 e 69).

Essas leis reconhecem direitos importantes, mas também estabelecem uma estrutura administrativa que limita a plena experiência da vida cidadã. Logo, a identidade do refugiado é moldada por regras legais, que ao classificar e definir o indivíduo criam áreas de restrição e espera em vez de pertencimento. Dessa forma, o sistema jurídico cria um sujeito parcialmente reconhecido, salvaguardado contra a deportação forçada, mas não totalmente integrado ao pacto democrático (Da Silva; Teixeira, 2022, p. 266-289).

Uma das maneiras mais sutis de violência simbólica no mundo atual, é a exclusão dos refugiados dos processos de tomada de decisão que governam suas vidas (Santos; Alves, 2022, p. 117-126). Assim como a Constituição Federal de 1988 estabelece a dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais do Estado (artigo 1º, III, da CF), essa dignidade raramente é respeitada na prática para os estrangeiros refugiados ao serem excluídos das discussões públicas.

A falta de representação política dos refugiados no Brasil, é um mecanismo que os desumaniza de maneira institucionalizada, ao reduzi-los à condição de beneficiários passivos em vez de reconhecê-los como agentes sociais com voz própria. Essa falta de visibilidade não se limita apenas a uma deficiência democrática, é também, uma forma contemporânea de negar a humanidade ao privar essas pessoas da oportunidade de se expressarem, transformando assim o sujeito político em mero objeto das decisões estatais (Silva, 2018, p. 15-17).

Na esferização dos indivíduos em situação de refúgio, surge o que Agamben (2002) define como “vida nua”, um ser humano reduzido à sua essência biológica desvinculada dos direitos civis e políticos que o circundam. No contexto brasileiro, essa condição de “vida desprotegida” revela-se na carência do pleno acesso à cidadania substantiva, mesmo quando os direitos sociais são formalmente assegurados.

Embora no Brasil o direito à dignidade seja teoricamente reconhecido como universal e indivisível, muitas vezes a designação legal de “refugiado” funciona como um fator de

diferenciação. Segundo Ricardo Westin (2019), a classificação migratória tornou-se um obstáculo que restringe os direitos fundamentais. Em diversas situações específicas, como precariedades no acesso ao mercado de trabalho, marcadamente caracterizada por falta de informações, barreiras linguísticas e discriminação institucional.

Portanto, apesar de ser afirmada nos regulamentos e discursos públicos, a dignidade do refugiado é comprometida por práticas que o excluem do sistema de proteção social todos os dias. A designação do migrante como refugiado, mesmo quando necessária do ponto de vista jurídico, passa a atuar como uma restrição ontológica que marginaliza e enfraquece sua condição como sujeito detentor de direitos.

Sobre esta situação, destaca-se o pensamento de Joaquín Flores (2006), ao dizer que:

[...] os seres humanos não são o que são, mas o que decidem ser, o que constroem, o que criam e recriam, o que interpretam e reinterpretam ou o que articulam, desarticulam e voltam a rearticular sem mais certezas prévias que a constante capacidade de ‘poiesis’: de fazedor, de inventor ou criador; e de ‘noemas’: sentidos e significações.

A partir disso, observa-se que o perfil dos indivíduos em situação de refúgio no Brasil, traz à tona conflitos intensos entre o discurso acolhedor e as medidas restritivas e segregacionistas em vigor. A marginalização política que enfrentam e o despojamento da própria dignidade em decorrência de sua condição migratória, expõem um conceito de cidadania ainda restritivo e marcado por fronteiras nacionais inflexíveis e fechadas à diversidade. Para progredirmos em direção à uma democracia efetiva, precisamos abandonar o conceito do refugiado como um sujeito “tolerado” e passar a reconhecê-lo como integrante essencial da comunidade política. Isso requer uma revisão do sistema de normas e instituições existentes, além de uma reflexão sobre o papel do Estado diante dos deslocamentos forçados.

Entre os principais argumentos contrários à concessão do direito ao voto para refugiados, estão (Balindo; Cunha, 2015, p. 94-102):

- O voto de estrangeiros possibilita entrar em conflito com a soberania dos países, já que isso poderia minar a autoridade da população local e a identidade nacional do Estado;
- Conceder direitos políticos aos refugiados pode comprometer a união da comunidade e as relações diplomáticas, entre as nações de origem e de acolhimento;

- Refugiados costumam ser considerados uma ameaça social pela sociedade em geral. Os estereótipos associados os pintam como um grupo homogêneo e perigoso, justificando assim sua marginalização política;
- Existe uma preocupação, que os refugiados possam votar com interesses contrários ao do país que os acolhe ou interferir indevidamente na política local;
- Por natureza, o abrigo é temporário, e conceder direito de voto a indivíduos em situação não permanente no país, pode ser controverso devido ao impacto duradouro das decisões políticas;
- Exigir que o estrangeiro se torne cidadão antes de poder votar, perpetua a ideia de exclusão fundamentada na nacionalidade;
- Em diversos países a dupla cidadania não é permitida, o que coloca o refugiado na posição de ter que optar entre sua nova pátria e a de origem.

Por outro lado, os motivos favoráveis à liberação do direito ao voto para refugiados, destacam-se em (Balindo; Cunha, 2015, p. 89-94):

- A votação possibilita que sejam novamente reconhecidos como agentes políticos com participação ativa;
- A participação nas eleições contribui para restaurar sua dignidade e importância perante a sociedade;
- Promove a integração social e previne a formação de bairros segregados ou a marginalização;
- Possibilita a participação em decisões que têm impacto sobre eles;
- A votação fortalece a autonomia dos refugiados como agentes políticos;
- Ajuda a combater a ideia de serem rotulados como “estrangeiros eternos” ou pertencentes a uma “subclasse”;
- A votação traz à tona as necessidades dos refugiados e ajuda a garantir sua voz nas decisões de políticas públicas;
- Ampliar o acesso às urnas fortalece a concepção de uma democracia diversificada e acolhedora;
- Reconhece e valoriza a diversidade, e compreende a complexidade das comunidades multiculturais;

- Permitir que refugiados votem é um avanço rumo a um sistema de direitos mais igualitário e abrangente.

Diante disso, a democracia contemporânea enfrenta um paradoxo silencioso, embora fundada na universalidade dos direitos humanos, frequentemente falha em garantir a participação política plena de todos aqueles que vivem sob seu ordenamento. No Brasil, esse dilema se expressa na tensão entre o direito ao voto e a condição jurídica de refugiado. A indagação central que se coloca é se o refugiado é visto pelo Estado como sujeito de direitos ou reduzido a um mero status migratório com acesso limitado à cidadania substancial (Berner, 2021, p. 2-23).

A Lei nº 9.474/1997, que regula o acolhimento de refugiados no Brasil, estabelece que essas pessoas gozam dos mesmos direitos dos estrangeiros residentes no país, o que inclui o acesso à saúde, educação, trabalho e assistência social (Brasil, 1997). No entanto, o direito ao voto, símbolo máximo da participação cidadã, não está contemplado para esse grupo. Apenas estrangeiros naturalizados e residentes de nacionalidade portuguesa (em razão de reciprocidade constitucional) possuem esse direito, conforme disposto no art. 12 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1998).

Esse cenário revela a “cidadania seletiva”, em que o acesso ao núcleo duro dos direitos políticos está condicionado à nacionalidade formal e não à residência de fato, à participação social ou ao vínculo afetivo-cultural com o país. O Brasil adota uma concepção de cidadania fortemente nacionalista, o que exclui migrantes e refugiados do processo decisório democrático, mesmo quando estão plenamente integrados à vida comunitária (Patarra, 2012).

O portal MigraMundo (2022) expõe que, “O poder ao voto representa o exercício de direitos políticos e é a essência de uma democracia representativa. No entanto, no país, cerca de 1,3 milhão de pessoas estão excluídas desse processo: os imigrantes”. Nesse sentido, observa-se que negar o voto a alguém que vive, trabalha, consome e participa da vida em sociedade é relegá-lo à condição de “estrangeiro permanente”, uma figura que jamais se torna plenamente parte da comunidade política. Isso alimenta uma lógica de invisibilidade política, que contribui para a desumanização moderna.

Esse silenciamento contradiz os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e acentua a precarização da cidadania. O refugiado passa a existir apenas juridicamente, com um “status” que o enquadra como vulnerável, mas não o reconhece como sujeito pleno de direitos (Berner, 2021, p. 2-23).

O voto tem função não apenas representativa, mas também integradora. No Brasil, por exemplo, os portugueses residentes no país, desfrutam de direitos estabelecidos pelo Tratado de Amizade entre Brasil e Portugal, o que inclui o direito a voto (Oliveira, 2017, p. 161). Similarmente, permitir que refugiados participem pelo menos de processos eleitorais locais, pode ser uma estratégia de reintegração política e social no Brasil. Em alguns países, como Argentina e Uruguai, o direito ao voto local é concedido a refugiados legalmente residentes, como forma de promover engajamento cívico e fortalecimento comunitário (Pompeu et al., 2016, p. 64-66).

Logo, a reintegração política de populações migrantes aumenta a coesão social, combate preconceitos e fortalece a legitimidade das instituições democráticas. A inserção de refugiados na vida política, especialmente através do voto, contribui para sua subjetivação e reconhecimento como parte do povo. Sem isso, a democracia torna-se excludente e contraditória. Além disso, a participação política ativa pode funcionar como mecanismo de superação de traumas, empoderamento e pertencimento. O reconhecimento político é condição para a realização plena da dignidade humana.

A extensão do direito ao voto a refugiados no Brasil, exigiria uma reinterpretação constitucional ou emenda legal, que rompesse com a lógica tradicional da cidadania baseada exclusivamente na nacionalidade. Trata-se de uma decisão política com forte conteúdo simbólico. Assim, a cidadania deve ser pensada não como um status fechado, mas como um processo de pertencimento construído pela prática social e pela participação (Cleto, 2015, p. 60-76).

Tal perspectiva é compatível com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2021), que tem reforçado a ideia de que os direitos políticos são fundamentais para a dignidade humana e para o exercício da democracia, não podendo ser restringidos de forma arbitrária.

Nesse sentido, pode-se compreender que a exclusão dos refugiados do direito ao voto no Brasil não é apenas uma questão normativa, mas revela uma concepção restritiva de cidadania e participação política. A persistência dessa limitação impede que os refugiados sejam reconhecidos como sujeitos plenos de direitos e contribui para sua marginalização social e simbólica. Dessa forma, reconhecer o direito ao voto, mesmo que inicialmente em âmbitos locais, pode representar um avanço democrático substancial, ao afirmar que a dignidade humana não se limita ao status jurídico, mas se realiza na participação ativa na vida em sociedade. Afinal, sem voz política, não há cidadania, e sem cidadania, não há pertencimento real.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante o exposto, percebe-se que a exclusão política dos refugiados no Brasil revela uma tensão entre os princípios constitucionais da dignidade humana, a participação democrática e a prática jurídica, que baseia a cidadania apenas na nacionalidade. Essa restrição prejudica a garantia dos direitos fundamentais e contribui para a marginalização social e simbólica dessas pessoas, impedindo-as de se engajarem ativamente na construção coletiva da sociedade. O reconhecimento do direito de voto, ainda que seja em nível local, representa um avanço importante na expansão da democracia, ao defender que a ideia de cidadania deve ser vista como algo abrangente e em constante evolução, em vez de uma condição jurídica estática.

É importante ressaltar que este estudo não buscou fornecer respostas definitivas para os desafios apresentados, ao invés disso, pretendeu-se contribuir para uma análise crítica de um tema ainda pouco explorado no cenário jurídico e político do Brasil. Após considerar as reflexões apresentadas na abordagem em questão, foi possível perceber que o envolvimento político de pessoas em situação de refúgio pode não só promover sua integração e valorização, mas também ter um impacto positivo na sociedade local acolhedora. Isso acontece ao promover a aceitação mútua entre as pessoas em diferentes culturas, e incentivando o aprimoramento das habilidades profissionais de cada indivíduo para impulsionar o crescimento econômico e social sustentável. Isso resultará em uma sociedade democrática mais diversificada, que valoriza a dignidade de todos os cidadãos sem qualquer discriminação.

## REFERÊNCIAS

Agamben, Giorgio. **Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

Andrade, Gabriel P. P.; Sartoretto, Laura M. Uma lei para minorias?: Reconhecimento, participação e democracia na criação da nova Política Brasileira de Imigração. **Revista del CESLA**, n. 22, p. 179-202, 2018.

Arendt, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2013.

Aristóteles. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret, 2023.

Benhabib, Seyla. **The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens: 5**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Berner, Vanessa B. Imigração e cidadania na constituição federal brasileira de 1988. **Rev. Pan-Americana de Direito**, Curitiba, v.1, p.01-26, 2021.

Bourdieu, Pierre. **A miséria do mundo**. Curitiba: Editora Vozes, 2012.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 05 out. 1988, disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 mar. 2025.

Brasil. Câmara dos Deputados. **PEC 347/2013**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=599448>. Acesso em: 28 mar. 2025.

Brasil. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 22 jul. 1997, disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 28 mar. 2025.

Cleto, Juliana. Implicações do direito ao voto aos imigrantes: ameaça à soberania nacional ou efetivação de um direito fundamental?. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 2, p.57-79, 2015.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 20: Derechos políticos**. San José, C.R.: Corte IDH, 2021.

Da Cunha, A. P.; Balindo, G. R. B. Um desafio para uma democracia inclusiva: o reconhecimento do direito de voto para refugiados. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 18, n. 18, p. 81–106, 2015.

Dahl, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Edusp, 1997.

Da Silva, Leda M. M.; Teixeira, Rene D. O sofrimento dos refugiados em face à exclusão da vida digna e do trabalho decente. **Argumenta Journal Law**, Jacarezinho, n. 36, p. 263–294, 2022.

**Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/declaracion.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2025.

Figueira, Mariano. **Sem direito ao voto e trabalho decente não há cidadania plena! Minha pátria é o mundo**. Viração, 2023. Disponível em: <https://viracao.org/sem-direito-ao-voto-e-trabalho-decente-nao-ha-cidadania-plena-minha-patria-e-o-mundo/>. Acesso em: 27 mar. 2025.

Flores, Joaquín H. Abordar las migraciones. Bases teóricas para políticas públicas creativas. **Tiempos de América**, n. 13, p. 75-06, 2006.

Fraser, Nancy. **Escalas de Justiça**. Barcelona: Herder & Herder, 2021.

Greco, Pedro T. P. A pós-cidadania e a pós-nacionalidade: poderia o não nacional imigrante ter direitos políticos no Brasil?. **Revista de Doutrina Jurídica**, Brasília, DF, v. 114, n. 00, p. 1-17, 2023.

Guimarães, J. de C. Democracia excludente: participação, direitos sociais, controle social e cidadania como representações perdidas. **Revista Do Direito Público**, v. 18, n.3, 91–114, 2023.

Kant, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Martin Claret, 2019.

Marshall, T. H.; Bottomore, Tom. **Cidadania e classe social**. São Paulo: Editora Unesp, 2021.

Oliveira, Laís G. de. A Amplitude do Direito à Cidade para Refugiados e Solicitantes de Refúgio frente à Cidadania no Brasil. In: V ENADIR - Encontro Nacional de Antropologia do Direito, 2017, São Paulo. **Migrações, refúgio, mobilidades: direitos, políticas e sujeitos**. São Paulo: ENADIR, 2017. p. 1-15.

Oliveira, Marcelo R. de. O estatuto de igualdade entre brasileiros e portugueses frente ao direito à participação política dos imigrantes no Brasil e em Portugal. In: VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL, 2017, Florianópolis. **Teoria da democracia e direitos políticos**. Florianópolis: CONPEDI, 2017. p. 157-177.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: [https://brasil.un.org/sites/default/files/2025-03/ONU\\_DireitosHumanos\\_DUDH\\_UNICRio\\_2025\\_0310.pdf](https://brasil.un.org/sites/default/files/2025-03/ONU_DireitosHumanos_DUDH_UNICRio_2025_0310.pdf). Acesso em: 27 mar. 2025.

**Os imigrantes e o não-direito a voto no Brasil**. MigraMundo, 2022. Disponível em: <https://migramundo.com/os-imigrantes-e-o-nao-direito-a-voto-no-brasil/>. Acesso em: 27 mar. 2025.

Patarra, Neide Lopes. Brasil: país de imigração?. **e-metropolis**, n. 9, p. 6-18, jun. 2012.

Pompeu, Gina V. M.; Freitas, Ana C. P.; Silva, Henrique dos S. V. A inserção do direito ao voto do estrangeiro na América Latina. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 15, n. 6, p. 61-82, set./dez. 2016.

Rawls, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

Santos, Clara M. R. da C. S.; Alves, Mary H. I. **Espera, vulnerabilidades e subjugação no contexto das migrações**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 145, p. 112-131, set./dez. 2022

Sassen, Saskia. **Guests and Aliens**. New Press, 2000.

Silva, Ana Carolina Venancio Silva. **Refugiados e resto: Uma leitura da concepção política de Giorgio Agamben**. Orientador Prof. Dr. Marcos Alexandre Gomes Nalli. 2018. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

Silva, M. A. M. da; Andorfato, J. J. A.; Tyles, G. H.; Souza, R. V. de. A Efetividade da Dignidade Humana e a Estigmatização dos Imigrantes e Refugiados. **Revista Internacional Consinter De Direito**, v. 2, n. 2, p. 303–321, 2016.

Sousa, Chaiane Rebeca Silva de. **A efetivação dos direitos humanos para a proteção dos ucranianos refugiados no Brasil**. Orientador: Prof. Dr. Doacir G. de Quadros. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário Internacional – UNINTER, Curitiba, 2024.

Tolentino, Sandra P. P. **O Direito e a Efetividade da Dignidade da Pessoa Humana**. AASP, 2025. Disponível em:  
<https://www.aasp.org.br/espaco-aberto/o-direito-e-a-efetividade-da-dignidade-da-pessoa-humana/>  
. Acesso em: 27 mar. 2025.

Westin, Ricardo. **Por preconceito e desinformação, empresas evitam contratar refugiados**. Senado Federal, 2019. Disponível em:  
<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/por-preconceito-e-desinformacao-empresas-evitam-contratar-refugiados>. Acesso em: 28 mar. 2025.